

Heimwee naar het OCMW?

Hendrik Moeys (KADOC-KU Leuven)

verschenen in: *De Gids op Maatschappelijk Gebied* 106 (2015) 6, p.57-58

Als het van Vlaams minister voor Binnenlands Bestuur Liesbeth Homans (N-VA) afhangt, heeft het laatste uur geslagen voor de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW). Sinds de installatie van de nieuwe Vlaamse regering gaat het snel. Nadat het Vlaams regeerakkoord aan duidelijkheid niets te wensen had overgelaten ('We integreren de OCMW's volledig in de gemeentebesturen') en ook federaal beloftes in die richting werden gemaakt, nam minister Homans de pen ter hand voor een conceptnota die op 16 januari 2015 goedgekeurd werd door de voltallige regering. Intussen heeft de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VMSG) zich ook in het debat gemengd en buigt de Commissie Binnenland van het Vlaams Parlement zich over de conceptnota. In de beleidsvoorbereidende documenten fungeert de lange voorgeschiedenis van de OCMW's in het beste geval als inleiding van enkele lijntjes. Nochtans kan een blik op de historische evolutie van deze instelling wel degelijk fundamenteeler bijdragen dan louter ter inleiding. Het doet niet alleen begrijpen waarom er al die tijd een aparte administratie voor lokaal sociaal beleid heeft bestaan, het werpt op die manier ook licht op enkele gevaren van een al te haastige en dogmatisch doorgevoerde integratie.

Tijdens de Franse revolutie vorderde de revolutionaire overheid de lokale en vaak religieuze liefdadigheidsinstellingen op en gingen er radicale stemmen op om de armenzorg volledig te nationaliseren. Maar al snel bleek dat financieel en organisatorisch een onhaalbare klus en herleefde de idee dat armenzorg een kwestie van liefdadigheid was en best lokaal geregeld kon worden. Zo werden in 1796 bij wet de Burelen van Weldadigheid en de Commissies voor Burgerlijke Godshuizen opgericht, ook in de geannexeerde gebieden die enkele decennia later België zouden vormen. De Burelen stonden in voor thuiszorg terwijl de Commissie verantwoordelijk werd voor alle bestaande liefdadigheidsinstellingen op het grondgebied. Het ontstaan van België veranderde weinig en de Gemeentewet van 1836 bevestigde de situatie die tot na de Eerste Wereldoorlog zou bestaan: elke Belgische gemeente werd verplicht een Bureel van Weldadigheid op te richten, en gemeenten die ook ziekenhuizen, rusthuizen of andere instellingen op hun grondgebied hadden moesten ook een Commissie inrichten. Beide instellingen werden bestuurd door een raad van onbetaalde leden, aangesteld door de gemeenteraad vanop een lijst van inwoners die zich kandidaat hadden gesteld. Pas in 1925, en na jarenlange opflakkerende discussie, werden beide instellingen samengevoegd tot de Commissies voor Openbare Onderstand. In 1976 werden de doelstellingen vervolgens uitgebreid tot het algemeen maatschappelijk welzijn van alle burgers: de OCMW's waren geboren.

Al die tijd, tot nu, bleef een aparte administratie voor het lokaal sociaal beleid overeind. Tegenstanders sommen graag de voordelen van een volledige integratie op, maar lijken weinig geïnteresseerd in de redenen waarom zo'n aparte administratie überhaupt bestaat. Dat heeft alles te maken met de woelige ontstaansgeschiedenis van de historische instellingen en de ideeën achter de armenzorg. Sinds de Franse Revolutie beheerden de Burelen van Weldadigheid en de Commissies immers een eigen patrimonium dat bestond uit geconfisqueerde liefdadigheidsinstellingen en hun gronden, gebouwen, kapitaal en roerend goed. Al die geconfisqueerde goederen werden expliciet herbestemd voor de "armen" door ze onder de hoede van aparte publieke instellingen te plaatsen. De speciale bestemming van dat patrimonium werd dus belangrijk genoeg geacht voor een aparte

publieke instelling die niet afhankelijk hoefde te zijn van het politieke spel, met het risico dat het ergens anders voor gebruikt zou worden. Dezelfde redenering gold voor de talrijke liefdadige giften en legaten die specifiek bestemd waren voor de hulp aan de armen en bij de Commissies en Burelen terechtwamen. Kortom, meer dan een beleidskeuze was lokale armenzorg dus een basiszorg met eigen gegarandeerde financiering. Intussen hebben de OCMW's een veel bredere verantwoordelijkheid en is dat – gelukkig – geen kwestie meer van liefdadigheid, maar nog steeds verzekeren zij als aparte instelling een continue en een niet (of minder) aan politiek onderhevige basisvoorziening.

Als er vandaag grote kanttekeningen moeten geplaatst worden bij de integratie die het OCMW zou omtoveren tot een ordinaire gemeentelijke dienst, dan is dat zeker niet uit angst voor hervormingen. De OCMW's zijn vanwege hun taakuitbreiding een enorme administratie geworden en het is niet onlogisch om vanuit bestuurskundige bekommernissen te pleiten voor doorgedreven samenwerking met de gemeentelijke administratie voor bijvoorbeeld gemeenschappelijke aankopen. Wél een fundamenteel gevaar van een volledige integratie is als sociaal beleid door die integratie een politieke keuze als een ander wordt en op termijn afgewogen wordt tegenover andere beleidsopties. Niets tegen administratieve vereenvoudiging en structurele hervormingen die de doelstellingen beter kunnen dienen, maar de basisvoorzieningen van het sociaal beleid mogen niet ten koste gaan van de electorale en politiek-strategische strijd. Als integratie betekent dat een gemeente in al haar autonomie kan besparen op sociaal beleid ten gunste van electoraal lucratievere thema's, dan is een aparte institutionele structuur voor het sociaal beleid misschien toch niet zo'n slecht idee. En als de integratie er dan toch komt, dan heeft VVSG gelijk om garanties te eisen. Garanties voor een minimumdienstverlening bijvoorbeeld, of garanties dat het bestaande patrimonium van de OCMW's vanwege haar historische bestemming integraal bestemd zal blijven voor sociaal beleid.

De conceptnota van minister Homaes besluit in haar “voorgeschiedenis” van de OCMW's dat die “onmiskkenbaar” de evolutie toont van “religieus-caritatieve initiatieven naar publieke dienstverlening” en “van onderstand en armoedebestrijding naar algemeen sociale dienstverlening”. Net vanuit historisch oogpunt lijkt het echter de vraag of een volledige integratie van de OCMW's in de gemeenten op termijn niet zal leiden tot minder in plaats van meer publieke dienstverlening en algemeen sociale dienstverlening.

Hendrik Moeys (KADOC-KU Leuven)